Orientations 9

LA PUBLICITÉ sur LES SERVICES PROFESSIONNELS

AVIS

Québec

86-04043/

Orientations 9→

LA PUBLICITÉ sur LES SERVICES PROFESSIONNELS

AVIS

Québec, novembre 1985

Dépôt légal - 4e trimestre 1985
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN 2-550-12663-7

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS V

INTRODUCTION 1

PREMIÈRE PARTIE: Présentation de la situation actuelle et son inaptitude à répondre aux attentes 5

1. Le régime actuel de publicité 5

   1.1 Les principes inscrits dans la législation 5
   1.2 Leur mise en oeuvre dans la réglementation 5

2. L'inaptitude de ce régime à répondre aux attentes 10

   2.1 L'insatisfaction des consommateurs 10
   2.2 Les attentes des professionnels 13

DEUXIÈME PARTIE: L'examen critique de la libéralisation du régime actuel de publicité et la position de l'Office 17

1. Les objections à la libéralisation du régime actuel de publicité 17

   1.1 La libéralisation et le statut professionnel 18
   1.2 La libéralisation et la qualité des services professionnels 22
   1.3 La libéralisation et les prix des services professionnels 25
   1.4 La libéralisation et la consommation des services professionnels 27

2. La position de l'Office 30

2.1 Une nouvelle orientation législative 30
2.2 Les moyens administratifs appropriés 34

2.2.1 Les moyens d'ordre institutionnel 34
2.2.2 Les moyens d'ordre individuel 36

CONCLUSION 39

ANNEXE 41

AVANT-PROPOS

Le régime de publicité dans le secteur des services professionnels a toujours suscité des débats passionnés. Parmi les producteurs de ces services, les uns se complaisent dans le régime plutôt restrictif qui prévaut présentement alors que d'autres tentent de contourner les interdictions actuelles par différents moyens et cette divergence des opinions s'observe à la fois à l'intérieur d'une même corporation et d'une corporation à l'autre. Pour sa part, le public est en droit de s'attendre à ce qu'on mette fin à ces attitudes contradictoires et qu'il s'établisse de saines relations entre les consommateurs des services professionnels et leurs producteurs.

L'Office des professions a, dès 1977, manifesté sa préférence pour une libéralisation du régime de la publicité sur les services professionnels. En novembre 1984, il faisait connaître explicitement son orientation dans un projet d'avis auquel il donna une large diffusion. L'analyse des réactions suscitées par ce projet d'avis ainsi que de nouvelles études ont permis à l'Office, d'une part, de valider le bien-fondé de cette orientation et, d'autre part, de se convaincre de la nécessité de prévoir un régime respectant la spécificité de chacune des corporations.

Le texte qui suit est donc le fruit d'une réflexion approfondie et représente l'avis formel de l'Office sur la question de la publicité dans le secteur des services professionnels. Il propose une approche à première vue radicalement différente de celle qui a cours présentement, mais qui, à l'analyse, apparaît fort nuancée et adaptée à la réalité du monde professionnel québécois. L'Office est convaincu que ce qu'il propose ci-après, à savoir de procurer à l'utilisateur des services professionnels l'information la plus large possible, constitue en définitive une meilleure façon d'assurer la protection du public puisqu'ainsi sont mises en place les conditions d'un choix aussi éclairé que possible par le consommateur.

Le président,

ANDRÉ DESGAGNÉ

INTRODUCTION

La question de la publicité sur les services professionnels a fait l'objet d'une multitude d'études et de débats depuis le début des années 70, à l'étranger d'abord et au Canada par la suite.

Dans plusieurs pays européens, aux États-Unis et dans quelques provinces canadiennes, il en a résulté une libéralisation de la réglementation à ce sujet.

Au Québec, la question n'a pas évoluée aussi rapidement. L'ampleur des restrictions imposées aux professionnels en la matière a d'abord été soulignée par les membres de la Commission Castonguay-Nepveu. Traitant des principes directeurs de la réforme de l'organisation professionnelle, les membres de la Commission écrivaient que sont "périmées les restrictions imposées au développement, chez les professionnels, de comportements économiques sans effet direct ou indirect sur la qualité de l'acte professionnel lui-même". À titre d'exemple de ce type de restriction, il était fait mention de la publicité sur certains services professionnels [1].

Quelques années après l'entrée en vigueur du Code des professions, l'Office des professions se prononçait en faveur de l'abolition des tarifs d'honoraires professionnels et l'application de certains principes de la libre concurrence, dont la publicité, dans le secteur des services professionnels [2].

---

1 Québec (Province), Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social, Rapport de la commission d'enquête sur la santé et le bien-être social, cinquième partie, volume VII, tome I, Éditeur officiel du Québec, 1970, p. 34.

2 Office des professions du Québec, La réglementation des honoraires professionnels dans la pratique privée, Québec, l'Office, 1977, 320 pages.

À la suite de ce rapport, le Conseil interprofessionnel du Québec a lui-même pris position en 1978 en faveur d'une certaine ouverture sur l'information devant être transmise aux consommateurs en ces termes: "Tout en étant d'avis que le public consommateur de services professionnels a le droit d'être informé, le Conseil pense que cette information doit être contrôlée afin de ne pas éveiller inutilement des craintes ni susciter des besoins" [3].

C'est dans ce contexte de remise en question de la réglementation existante et pour répondre à une demande du ministre responsable de l'application des lois professionnelles, en 1982, que l'Office des professions a entrepris des études approfondies sur le sujet.

L'Office a d'abord mandaté des chercheurs de l'Université Laval pour faire la synthèse des arguments invoqués pour ou contre la libéralisation de la publicité en puisant dans la riche documentation [4] dont il disposait sur le sujet. Une synthèse [5] qui a été publiée a permis de préciser les enjeux que la question a soulevés à l'étranger et a fait voir qu'un débat spécifiquement québécois s'imposait sur le sujet.

L'Office a alors procédé à une consultation du milieu qui s'est déroulée en deux étapes. Premièrement, un sondage réalisé par une firme spécialisée a permis de saisir le pouls de la population sur la question [6]. Deuxièmement, un colloque réunissant les principaux groupes concernés par le sujet a permis d'ajouter à l'information déjà disponible [7] et d'identifier les objets de discussion qui nous étaient spécifiques.

---

3 Conseil interprofessionnel du Québec, position adoptée le 24 février 1978.

4 Office des professions du Québec, La publicité sur les services professionnels, bibliographie sélective, Québec, l'Office, 1982, 68 pages.

5 --------, La libéralisation de la publicité sur les services professionnels: le pour et le contre, Québec, l'Office, 1982, 126 pages.

6 Société CREATEC + Inc., La libéralisation de la publicité sur les services professionnels: l'opinion de la population du Québec (données d'un sondage), Rapport préparé pour l'Office des professions du Québec, novembre 1982, 55 pages.

7 Office des professions du Québec, La publicité sur les services professionnels, Actes du colloque tenu à Québec les 16 et 17 novembre 1982, Québec, l'Office, 1983, 328 pages.

Plus tard, avant d'établir définitivement sa position, l'Office a cru utile de consulter une nouvelle fois les corporations professionnelles en rendant public un projet d'avis [8] faisant état des recommandations qu'il entendait transmettre au ministre.

Le Conseil interprofessionnel du Québec ainsi que neuf corporations, soit les médecins, les chiropraticiens, les psychologues, les dentistes, les physiothérapeutes, les infirmières et infirmiers auxiliaires, les ingénieurs, les conseillers en relations industrielles et les technologues des sciences appliquées ont fait connaître leurs commentaires à l'Office à la suite de la publication de ce projet d'avis. Cette consultation a démontré qu'une volonté de libéralisation de la publicité se manifeste dans les corporations professionnelles, mais qu'il y persiste certaines réticences à utiliser les moyens nécessaires à cette fin.

Le Conseil interprofessionnel constate en effet que:

> "Bon nombre de corporations, sinon la majorité d'entre elles, sont disposées à emboîter le pas vers un changement ordonné et pragmatique de ces règlements, afin de mieux remplir leur mandat de protéger le public" [9].

Cependant, le Conseil ne semble pas prêt à remettre en question le principe actuel sur lequel repose la réglementation.

Par ailleurs, parmi les neuf corporations qui ont fait connaître leurs réactions au projet d'avis, deux appuient sans restriction les recommandations de l'Office. Ainsi, la Corporation professionnelle des psychologues souligne que:

---

8 Office des professions du Québec, La publicité sur les services professionnels, Projet d'avis, Québec, l'Office, novembre 1984, 44 pages. (Coll. Orientations, 7)

9 Conseil interprofessionnel du Québec, Rapport sur la publicité professionnelle, Montréal, décembre 1984, p. 3.

> "dans le contexte de la réglementation actuelle, il s'avère extrêmement difficile, sinon impossible, d'éclairer valablement la population sur la vraie nature et la qualité des soins qui lui sont offerts" [10].

Les technologues des sciences appliquées appuient également sans restriction les recommandations de l'Office [11]. Les huit autres corporations sont généralement en faveur d'une libéralisation, mais sans toutefois appuyer l'Office quant aux moyens à mettre en place pour en assurer la mise en oeuvre.

En première partie, il y a présentation de la situation actuelle et démonstration de son inaptitude à répondre aux attentes des consommateurs et des professionnels. La seconde partie est constituée d'un exposé critique des oppositions à la libéralisation du régime actuel de publicité et des propositions de modifications du régime atuel, qui apparaissent à l'Office souhaitables, si l'on veut assurer, en cette matière aussi, la protection du public.

---

10 Lettre d'appui au président de l'Office, 12 mars 1985.

11 Lettre au président de l'Office des professions du Québec, le 8 janvier 1985.

PREMIÈRE PARTIE: Présentation de la situation actuelle et son inaptitude à répondre aux attentes

1. Le régime actuel de publicité

1.1 Les principes inscrits dans la législation

La réglementation actuelle en matière de publicité sur les services professionnels découle de l'article 92 du Code des professions qui stipule que "le Bureau [institué au sein d'une corporation professionnelle] doit déterminer, par règlement, les éléments qu'un professionnel peut mentionner au public dans sa publicité et les conditions suivant lesquelles il peut faire cette publicité".

La réglementation actuelle de la publicité dans le monde professionnel part donc du principe insrit dans la législation, à savoir que toute publicité est défendue, sauf celle qui est permise par règlement. Au terme de la législation, un professionnel ne peut annoncer que ce qui est explicitement permis par le règlement de publicité de la corporation à laquelle il appartient.

1.2 Leur mise en oeuvre dans la réglementation

1.2.1 Le règlement-type de l'Office:

Dans l'année qui a suivi l'adoption de cette législation, l'Office proposa un modèle de règlement de publicité afin de faciliter la tâche des corporations.

Le règlement-type détermine les médias et les autres conditions suivant lesquelles un professionnel peut faire sa publicité et énumère des éléments qu'il peut mentionner dans sa publicité. En ce qui a trait à la carte professionnelle, on y indique qu'un professionnel ne peut inscrire sur sa carte autre chose que son nom et celui de ses associés, sa profession, sa spécialité s'il possède un certificat de spécialiste reconnu par la corporation, ses titres académiques, l'adresse de son bureau d'affaires, ses heures de services, le symbole graphique de la corporation, ... Il suggère aussi la dimension maximale de la carte professionnelle et sa fréquence de publication dans les médias écrits. Il précise en outre les renseignements qui peuvent être inscrits sur la papeterie et sur une enseigne annonçant le bureau du professionnel. Enfin, il est prévu que, lors de certains événements spéciaux (ouverture ou déménagement de bureaux), un professionnel peut publier, sous certaines conditions, sa photographie et certaines notes biographiques.

1.2.2 Les règlements des corporations

1.2.2.1 Les éléments pouvant faire l'objet de publicité:

Toutes les corporations (sauf la Corporation professionnelle des technologues des sciences appliquées et celle des inhalothérapeutes, créées récemment) ont adopté un règlement de publicité. La très grande majorité des règlements en vigueur suivent presque à la lettre le règlement proposé en modèle par l'Office.

Ainsi, en ce qui a trait aux renseignements sur la personne, toutes les corporations permettent au professionnel d'indiquer son nom et la plupart autorisent en outre la divulgation des titres académiques, militaires, ou l'appartenance à des associations professionnelles, la mention du nom des associés ou des employés, la spécialité du professionnel s'il possède un

certificat de spécialiste reconnu par la corporation ainsi que son appartenance à une autre corporation professionnelle.

Quant aux renseignements sur le cabinet, les services ou l'organisation, toutes les corporations permettent à leurs membres d'indiquer, sur leur carte professionnelle, l'adresse et le numéro de téléphone du bureau d'affaires; la plupart autorisent aussi l'annonce, sur la carte, des heures de services, du symbole graphique de la corporation, du nom de l'employeur ainsi que du symbole graphique utilisé par le professionnel ou par son employeur.

Enfin, 35 corporations sur 38 permettent la publication de photos ou de notes biographiques lors de certains événements comme l'ouverture du bureau d'affaires, la première inscription au tableau de la corporation ou une nomination.

Moins de la moitié des corporations autorisent le professionnel à indiquer le titre de sa fonction, certains termes ou initiales accompagnant le nom et identifiant la profession, l'adresse et le numéro de téléphone de la résidence du professionnel ainsi que son numéro de permis d'exercice.

On note une certaine tendance à l'ouverture sur des objets particuliers dans un nombre restreint de règlements.

Concernant les services offerts, quelques corporations permettent à leurs membres d'indiquer leur champ d'activité principale ou le type de services offerts. Ainsi, l'article 2.01 d) du règlement de publicité des diététistes permet à un diététiste d'inscrire sur sa carte professionnelle son principal champ d'activité parmi une dizaine de champs énumérés. L'article 2.01 f) du règlement de publicité des ingénieurs autorise l'ingénieur à inscrire sur sa carte professionnelle le domaine du génie dans lequel il exerce principalement sa profession. Le médecin, à la suite de la récente modification à l'article 2.01 g) peut indiquer les services qu'il offre, auquel cas il doit indiquer son statut de spécialiste ou son statut d'omnipraticien.

Certaines corporations autorisent leurs membres à faire connaître un service particulier qu'ils sont en mesure d'offrir. Ainsi, l'article 2.01 j) du règlement de publicité des chiropraticiens leur permet notamment d'indiquer qu'ils offrent un service à domicile. Il en est de même à l'article 3.01 j) du règlement de publicité des médecins vétérinaires. Quant au règlement de publicité du Barreau, il permet à l'avocat d'annoncer qu'il accepte régulièrement des mandats de l'aide juridique.

Enfin, le règlement de publicité des psychologues par l'article 3.01, et celui des travailleurs sociaux par l'article 2.03, permettent à ces professionnels de publier des informations sur les services qu'ils offrent et les méthodes et approches qu'ils utilisent.

Concernant les biens offerts, suivant l'article 3 de son règlement de publicité, l'opticien d'ordonnances peut publier une annonce contenant des renseignements sur les lentilles ophtalmiques, les montures, les produits d'optique et d'entretien qu'il offre au public.

Concernant les prix, l'article 3.01 h) du règlement de publicité des architectes indique qu'un architecte peut mentionner qu'il peut fournir une estimation écrite du coût de ses services. Également, l'article 3 du règlement de publicité des opticiens d'ordonnances permet l'illustration d'une carte de crédit ainsi que l'indication que le crédit est accepté.

Concernant l'expérience et les réalisations, l'article 3.01 du règlement de publicité régissant l'architecte précise que celui-ci peut publier une annonce indiquant des projets réalisés, des services qu'il a rendus, le nom de ses clients ou la mention qu'il a remporté un prix; il peut aussi donner certains renseignements sur l'organisation de son bureau.

Avec de légères variantes quant aux conditions, ces renseignements sur l'organisation du bureau peuvent aussi faire l'objet de publicité par le chiropraticien (article 3.04 b)), l'évaluateur agréé (article 2.01), l'ingénieur (article 7.01) et l'ingénieur forestier (article 6.01).

Enfin, quelques règlements de publicité obligent le professionnel à rendre accessibles certains renseignements suivant diverses modalités. Un premier exemple concerne le règlement de publicité de l'Ordre des pharmaciens. Selon la section 5 de ce règlement, un pharmacien doit tenir à l'intérieur de sa pharmacie une liste de médicaments offerts en pharmacie avec le prix de chacun d'eux.

Dans le même ordre d'idée, si l'opticien d'ordonnances expose des lentilles ou des montures à la vue du public, il faut que leur prix soit clairement indiqué (article 12). De plus, selon l'article 4 du même règlement, l'opticien qui annonce une monture retirée du marché doit le mentionner dans l'annonce.

1.2.2.2 Les médias et autres conditions de publicité

On remarque que la carte professionnelle est autorisée dans tous les règlements et que les dimensions maximales sont toujours prévues. La plupart des corporations permettent aussi de publier la carte dans divers imprimés - journaux, revues, périodiques - ainsi que l'utilisation d'enseignes à l'extérieur des bureaux.

Près de la moitié des corporations prévoient l'utilisation de l'annuaire téléphonique. Certaines permettent la distribution des brochures à des clients éventuels et la diffusion d'études ou commentaires, dans différents organes d'information. Certaines corporations permettent aussi d'inscrire les éléments de la carte professionnelle sur les véhicules servant à l'exercice de la profession.

Seulement deux corporations professionnelles, celle des pharmaciens et celle des opticiens d'ordonnances, permettent l'utilisation de la radio pour faire connaître les informations permises sur la carte professionnelle. L'opticien peut aussi faire annoncer - en tout ou en partie - ce qui est compris à

l'article 3 de son règlement de publicité. Quant à la télévision, seuls les pharmaciens peuvent l'utiliser et ce, pour diffuser les mêmes renseignements que ceux permis à la radio.

Pour terminer cette analyse du contenu des règlements de publicité des corporations, il convient de noter l'article 1.04 du règlement des techniciens dentaires qui se lit comme suit:

> "Dans le cadre du présent règlement, un technicien dentaire peut faire de la publicité en autant qu'il évite:
>
> a) toute fausse représentation et toute publicité fausse ou mensongère;
>
> b) tout élément pouvant donner lieu de croire qu'il est en mesure de rendre des services professionnels qu'il ne peut rendre, considérant la limite de ses aptitudes, de ses connaissances et des moyens dont il dispose;
>
> c) tout élément pouvant donner lieu de croire qu'il peut fournir des services professionnels qu'il n'a pas le droit de rendre".

Cependant, les principes inscrits au Code des professions rendent inutile cette initiative réglementaire puisqu'ils obligent la corporation à énumérer tous les éléments que le professionnel peut annoncer au public.

2. L'inaptitude de ce régime à répondre aux attentes

2.1 L'insatisfaction des consommateurs

S'il y a un point sur lequel la majorité des personnes et groupes consultés s'entendent parfaitement, c'est bien celui du besoin d'information des consommateurs de services professionnels. Les Actes du colloque sur la publi-

cité, les données du sondage auprès de la population québécoise, les études et les opinions émises sur le sujet en font foi.

Lors du colloque, il a été mentionné fréquemment que le consommateur a besoin d'information pour choisir les professionnels en fonction de ses besoins précis et pour décider en toute connaissance de cause. Plusieurs participants au colloque ont souligné que le régime actuel de publicité ne répond pas entièrement aux besoins d'information des consommateurs de services professionnels.

En plus des éléments qui sont habituellement inscrits sur la carte professionnelle (nom, adresse, numéro de téléphone et profession, ...), les informations souhaitées par les consommateurs sont principalement les suivantes:

- type de services offerts, champ d'activité, spécialisation, spécialité, acceptation des bénéficiaires de l'aide sociale (dans le cas de certaines professions);
- heures d'ouverture, service d'urgence, ...;
- prix des biens ou des services standard, quand c'est applicable, ou des indications dans les autres cas, (par exemple: le taux horaire, un prix de base, le tarif habituel à l'acte, le prix de la consultation initiale, ...);
- acceptation du crédit, modalités de paiement et possibilités de remboursement, assurances, compte d'honoraires détaillé, ...;
- expérience du professionnel et compétences particulières: qualifications, diplômes, perfectionnement, titres, appartenance à une autre corporation ou à des associations, ...;
- certains renseignements sur la qualité des services: l'approche choisie, la rapidité, la nature, les propriétés et les caractéristiques des biens et services;

Les données recueillies lors du sondage sur la publicité confirment ces besoins d'information des consommateurs de services professionnels. En effet, plus de la moitié des répondants avouent avoir tendance à rechercher "beau-

coup" d'informations avant la consultation d'un professionnel. De façon générale, ce besoin d'information porte d'abord sur la "qualité des services" puis sur la "réputation" du professionnel et enfin, sur le "prix des services".

Par ailleurs, les répondants estiment que les gens ne sont pas assez ou pas du tout informés sur les prix (83,7%), sur le nombre d'années d'exercice (73,1%), sur le genre des services offerts (64,5%) et sur la qualité de ceux-ci (64,4%).

Les besoins ainsi exprimés par les consommateurs ont aussi été analysés par des experts qui arrivent aux mêmes conclusions.

> "Pour effectuer des choix rationnels sur le marché, le consommateur doit opter en toute connaissance de cause. S'il ne dispose pas d'une information complète et loyale, il ne peut faire de choix libre. Laissé dans l'ignorance, il lui est impossible de mesurer les dangers que présentent les biens et services offerts, d'en connaître leurs qualités respectives ou d'en déceler les défauts" [12].

Le Conseil interprofessionnel du Québec reconnaît lui aussi la nécessité d'améliorer l'information sur les services professionnels. En effet, écrit le Conseil,

> "La période de pénurie de professionnels des années soixante est révolue; aujourd'hui, la concurrence est réelle et presque partout. De plus, le consommateur de services professionnels est plus exigeant en regard de services de qualité "personnalisés". Dans cette situation, les coûts associés à la recherche de services spécialisés augmentent pour le public. Il faut donc améliorer l'accès à l'information sur les services offerts dans le système professionnel québécois" [13].

---

12 Nicole L'Heureux, Droit de la consommation, Deuxième édition, Montréal, Wilson et Lafleur, 1983, p. 149.

13 Conseil interprofessionnel du Québec, Rapport sur la publicité ..., p. 9.

2.2 Les attentes des professionnels

À plusieurs reprises lors du colloque sur la publicité, on a entendu des remarques en faveur d'une plus grande information des consommateurs de la part de professionnels eux-mêmes. Ainsi, certains professionnels ont mentionné que le fait que les consommateurs ne soient pas assez informés dessert beaucoup les professionnels eux-mêmes, surtout ceux qui oeuvrent en pratique privée ou ceux qui appartiennent à des corporations dont les professionnels offrent plusieurs types de services [14]. Le président d'une corporation professionnelle faisait pour sa part remarquer que des personnes ou des compagnies peuvent annoncer des biens ou services professionnels ou paraprofessionnels alors que les membres des corporations n'ont pas le droit de le faire. Il se demandait "pourquoi certaines personnes, compagnies ou organismes offrent-ils publiquement, par l'intermédiaire des médias d'information électroniques ou autres, des services professionnels que des personnes possédant les qualifications requises pour dispenser ces services ne peuvent elles-mêmes offrir?" [15]

C'est aussi le point de vue du président de l'Association des consommateurs du Québec qui émet l'avis que "les professionnels, comme tout autre individu dans la société, se doivent de gagner leur vie et, en conséquence, de trouver preneur pour les services qu'ils sont en mesure d'offrir. Ils doivent donc faire des efforts pour trouver les consommateurs qui ont besoin de leurs services. D'ailleurs, ils en font déjà en utilisant leurs frais de représentation pour se trouver des clients" [16]. Il a aussi été mentionné que les professionnels ont des intérêts économiques et ils feront l'annonce de leurs services s'ils en espèrent certains bénéfices.

---

14 Office des professions du Québec, La publicité sur les services professionnels, Actes du colloque ..., p. 127.

15 Ibid., p. 41.

16 Ibid., p. 31. À ce sujet, voir aussi: "Le marketing des grandes firmes d'avocats: relations publiques et relations "privées", Les Affaires, Vol. LVI, no 46, 24 au 30 novembre 1984, pp. S-22, S-23.

Le Conseil interprofessionnel du Québec présente le même type d'argumentation. Dans son Rapport sur la publicité, il souligne que:

> "Le chevauchement entre les professions augmente et de nouvelles spécialités offrent des substituts non réglementés sur le marché des services professionnels ... Face à ces mouvements, certaines professions essaient d'envahir des marchés non réglementés afin de trouver de nouveaux débouchés pour leurs membres.
>
> Malheureusement, les professionnels sont souventefois désavantagés par rapport aux autres intervenants en raison de leurs règlements sur la publicité qui limitent leur capacité de concurrence. Il s'ensuit que l'on se retrouve devant un marché qui se rétrécit: plutôt que de faire de l'expansion, de l'évolution et une concurrence saine, on arrive à des résultats inverses" [17].

De façon générale, le besoin qu'éprouve le professionnel de rejoindre le public varie en fonction de la spécificité de chaque profession et aussi des caractéristiques propres à chaque professionnel à l'intérieur d'une même profession.

Concernant d'abord la réalité spécifique à chaque profession, on a fait remarquer lors du colloque sur la publicité que certaines professions sont méconnues du public, que certaines autres doivent être revalorisées aux yeux du public, que les membres de certaines corporations vendent des biens en plus de fournir des services et enfin que l'État défraie les coûts des services rendus à la population par certains professionnels, notamment les médecins.

Au nombre des caractéristiques propres à certains professionnels, mentionnons l'âge du professionnel, son expérience, ses moyens financiers, les services particuliers qu'il offre, l'image qu'il veut projeter. De plus, il y a des caractéristiques particulières tenant au mode de pratique, à savoir, à

---

17 Conseil interprofessionnel du Québec, Rapport sur la publicité ..., pp. 8-9.

titre d'exemple, la pratique en salariat ou à son propre compte [18], en clientèle individuelle ou institutionnelle, en situation de monopole ou en concurrence.

Ces caractéristiques nécessitent un effort de promotion tantôt de la part de la corporation, tantôt de la part du professionnel lui-même. Les corporations professionnelles ne sont pas insensibles à ces besoins si on en juge par certains projets de règlements de publicité soumis par elles.

Par exemple, le projet de la corporation des comptables agréés comporte des modifications majeures qui s'inspirent de l'approche réglementaire opposée à celle qui prévaut actuellement. On y suggère en effet que le professionnel puisse mentionner dans sa publicité tout renseignement susceptible d'informer sa clientèle et le public sur le cabinet d'experts comptables ou sur l'organisation connexe et sur les services qui y sont offerts, bien que l'article suivant précise les éléments que le comptable ne peut pas annoncer, par exemple, le tarif de ses honoraires. De même, le nouveau règlement de publicité de la Corporation des chiropraticiens comporte certains désirs d'ouverture en ce qui a trait surtout aux médias d'information permis. Le projet de règlement de la Corporation professionnelle des physiothérapeutes enlève les spécifications en ce qui a trait aux dimensions maximales de la carte professionnelle et prévoit l'annonce des services offerts ainsi que l'affichage des tarifs à l'intérieur du bureau. Enfin, l'Association du Barreau Canadien donna son accord à l'élargissement des règles de publicité pour les avocats [19].

Il convient de souligner une dernière attente manifestée lors du colloque sur la publicité, à savoir l'élimination de plusieurs poursuites disciplinaires résultant de la publicité faite par les professionnels. Lorsque les infractions sont purement techniques, sans effet en regard de la protection

---

18 18 corporations professionnelles sont composées à plus de 90% de professionnels salariés et dans 5 autres, cette proportion se situe aux environs de 70%. Au total, il y a environ 80% des professionnels régis par le Code des professions qui sont salariés, donc sur lesquels la réglementation de la publicité n'a aucun impact.

19 "Bar OKs ads for lawyers", The Gazette, 28 février 1985, p. B-1.

du public et ne mettant pas en doute la compétence et l'intégrité du professionnel, il y aurait lieu d'éviter les contrôles inutiles et les coûts en discipline qui s'ensuivent pour la corporation et pour le professionnel.

Ainsi que le soulignait le président du Conseil interprofessionnel du Québec lors du colloque sur la publicité: "Dans le dernier recueil de décisions disciplinaires, il y a vingt-sept décisions qui portent sur la publicité. Vingt-trois décisions sur vingt-sept portent sur des offenses purement techniques. Les amendes et les réprimandes varient énormément (...). Le professionnel se retrouve avec un dossier disciplinaire parce qu'il s'est trompé" [20].

D'année en année, on retrouve dans les recueils de décisions disciplinaires de nombreux cas de ce genre. Ainsi, de 1974 à 1981 inclusivement, les recueils des décisions disciplinaires des corporations professionnelles nous indiquent qu'il y a eu plus de 370 décisions disciplinaires concernant la publicité. La situation semble exceptionnellement grave en 1982 puisque pour les six premiers mois de cette année, sur 180 décisions disciplinaires, 141 ont trait à la publicité illégale [21].

Ces données mettent en évidence les inconvénients qui résultent des restrictions imposées en matière de publicité. En plus du manque d'information utile pour le consommateur et de la difficulté pour le professionnel de faire connaître ses services, des corporations doivent consacrer des sommes importantes à des poursuites disciplinaires concernant les "fautes souvent artificielles" en matière de publicité.

En mettant en évidence la nécessité d'une amélioration des mécanismes existants de transmission de l'information, les remarques précédentes incitent à envisager une modification des règles de publicité afin de répondre aux attentes et besoins exprimés.

---

20 Office des professions du Québec, La publicité sur les services professionnels, Actes du colloque ..., p. 65.

21 Office des professions du Québec, Communiqué de presse du 14 juin 1983: Sanctions disciplinaires chez les professionnels: en majorité pour "publicité illégale", 2 pages.

DEUXIÈME PARTIE : L'examen critique de la libéralisation du régime actuel de publicité et la position de l'Office

Les avis sont évidemment très partagés en ce qui concerne les effets possibles de la publicité sur les services professionnels. Il s'est établi une certaine polarisation des opinions qui tend d'un côté à minimiser les effets négatifs appréhendés et de l'autre à maximiser les effets positifs souhaités de la publicité.

Il en découle d'une part une opposition à la libéralisation de la publicité sur les services professionnels, alimentée par un ensemble de craintes à l'égard de ces effets négatifs possibles, et d'autre part une tendance à vouloir tout réglementer.

L'Office, après un examen critique de ces divers avis, propose une orientation destinée à permettre aux effets positifs d'une libéralisation de la publicité de jouer au maximum, tout en protégeant le public contre ses effets négatifs possibles.

1. Les objections à la libéralisation du régime actuel de publicité

Les objections à la libéralisation du régime actuel de publicité peuvent se regrouper sous quatre thèmes:

- le statut professionnel;
- la qualité des services professionnels;
- les prix des services professionnels;
- la consommation des services professionnels.

Il serait possible d'ajouter d'autres considérations, par exemple, l'effet de la publicité sur les modes d'organisation ou de distribution des services

(gros bureaux vs petits bureaux). Mais, ces questions, même si elles sont très peu documentées, ne semblent pas avoir d'impact négatif sur l'accessibilité et la qualité des services rendus aux consommateurs.

1.1 La libéralisation et le statut professionnel

Une opinion largement répandue dans le monde professionnel est à l'effet que la publicité ne convient pas à des professionnels ou qu'elle risque d'avilir le statut ou le prestige professionnel.

> "De tous les motifs invoqués pour justifier le rejet de la publicité sur les services professionnels, c'est celui de l'incompatibilité entre la publicité et une sorte de "dignité professionnelle" qui émerge avec le plus de constance. Les porte-parole des professionnels y reviennent, pour leur part, avec persistance et fermeté" [22].

Sous-jacente à cette opinion, on retrouve généralement l'idée d'un type de publicité trompeuse, frauduleuse, essentiellement destinée à duper et à léser le consommateur de services professionnels [23].

Mais il faut s'entendre au départ sur le régime de publicité souhaitée, dont l'objectif premier est la transmission de l'information nécessaire aux consommateurs, tout en étant un élément utile à la promotion des services offerts individuellement par les professionnels. Une éventuelle libéralisation de la publicité sur les services professionnels ne viserait pas à permettre toute espèce de publicité, pas plus qu'elle n'est permise dans les autres secteurs d'activités économiques ou commerciales.

---

22 Office des professions du Québec, La libéralisation de la publicité sur les services professionnels: le pour et le contre ..., p. 53. Ces mêmes arguments ont aussi été entendus en réaction au rapport de 1977 de l'Office des professions sur La réglementation des honoraires professionnels dans la pratique privée, lorsqu'il était question de publicité.

23 Office des professions du Québec, La libéralisation de la publicité sur les services professionnels: le pour et le contre ..., pp. 32-36.

La dernière consultation de l'Office auprès des corporations professionnelles révèle d'ailleurs une évolution importante des mentalités à l'intérieur même des professions à ce sujet.

Le Conseil interprofessionnel souligne en effet que:

> "plusieurs articles dans les règlements actuels imposent des limites difficiles à concilier avec le rôle de protection du public par le contrôle de l'exercice des professionnels (...). Ces restrictions minent la crédibilité des corporations non seulement auprès de d'autres intervenants, mais aussi auprès de leurs membres" [24].

Des corporations exprimaient la même idée dans leurs commentaires sur le projet d'avis de l'Office:

> "Nous ne croyons pas que la corporation professionnelle devrait se permettre, au nom de la sauvegarde d'un certain prestige désuet, de restreindre de façon indue et abusive, la liberté de ses membres de s'exprimer et de se faire connaître du public..." [25].

> "... loin de nuire à l'image des professions, une publicité plus libérale servirait à élucider le mystère, ou relent d'occulte, qui entoure trop souvent la pratique de la psychologie..." [26].

Une libéralisation du régime de publicité, loin de nuire à l'image des professions, pourrait donc l'améliorer, d'autant plus que les présentes interdictions n'empêchent pas de nombreux professionnels d'utiliser des méthodes "subtiles" pour faire connaître leur disponibilité à d'éventuels clients. Le juge de la Cour suprême des États-Unis, dans le désormais célèbre juge-

---

24 Conseil interprofessionnel du Québec, Rapport sur la publicité ..., p. 15.

25 Ordre des chiropraticiens du Québec, Commentaires de l'Ordre des chiropraticiens du Québec sur le projet d'avis de l'Office de professions du Québec intitulé: La publicité sur les services professionnels, février 1985, p. 4.

26 Lettre du président de la Corporation professionnelle des psychologues du Québec, p. 2.

ment de la cause Bates [27], déclarait en substance que le fait que les avocats craignaient de recourir à la publicité crée chez le public un état de méfiance envers la profession; d'autant plus que tout en interdisant officiellement le recours à la publicité, on permet que les avocats organisent des activités sociales afin de contacter d'éventuels clients [28].

Cette opinion est confirmée par les sondages réalisés au Québec et à l'étranger. Aux États-Unis, une étude réalisée par le Groupe d'action des citoyens de Californie a permis de constater que 40% des répondants croyaient que les associations professionnelles étaient contre la divulgation des informations pour donner l'impression de protéger le public. La plupart de ces consommateurs voyaient dans cette attitude restrictive à l'égard de l'information, un désir de diminuer la concurrence, de tirer profit de cette situation et de conserver cette "mystique" entourant les services professionnels. Selon la Federal Trade Commission des États-Unis, ces résultats montrent clairement que, loin d'améliorer la confiance des clients à l'égard des professionnels, l'interdiction d'annoncer les services est considérée par un pourcentage élevé de consommateurs, comme un effort des professionnels pour camoufler leurs motivations économiques [29].

Dans le même ordre d'idée, un sondage réalisé au Québec concernant la publicité sur les services professionnels démontre que la population québécoise est majoritairement en faveur de la publicité. Environ les deux tiers des répondants pensent que les risques de publicité frauduleuse seraient identiques ou moins élevés chez les professionnels que chez les commerçants [30].

---

27 Bates v. State Bar of Arizona, 433 U.S. 350, 384 (1977). En résumé, ce jugement déclarait que suivant le premier amendement à la Constitution des États-Unis, un état ne peut pas interdire la publication dans un journal d'une publicité véridique concernant la disponibilité et les conditions d'accès aux services légaux routiniers.

28 Lori B. Andrews, Birth of a Salesman: Lawyer Advertising and Sollicitation, Chicago, American Bar Association, 1980, p. 77.

29 États-Unis, Federal Trade Commission, Bureau of Consumer Protection, Advertising of Ophthalmic Goods and Services, Final Report to the Federal Trade Commission and Recommended Trade Regulation Rule (16 CFR Part 456), Washington D.C., The Commission, May 1977, p. 180.

30 Société Créatec + Inc., La libéralisation de ..., pp. X-XIII.

Il est à prévoir qu'il se produira quelques abus au moment de la libéralisation du régime de publicité. Ce fut le cas lors de la libéralisation de la publicité aux États-Unis. On y a cependant constaté que la situation s'est vite corrigée par la suite. Ainsi, on trouve maintenant des annonces de bon goût, publiées dans les "pages jaunes" par des avocats bien connus et de bonne réputation [31]. C'est aussi ce qu'avait constaté la Federal Trade Commission il y a quelques années, lorsqu'elle enquêtait au sujet de la publicité sur les biens et services ophtalmiques. L'organisme fédéral américain concluait que les lois qui existent déjà pour contrer les pratiques frauduleuses de commerce dans l'ensemble des secteurs semblent plus qu'adéquates pour parer à toute éventualité dans le secteur des services professionnels [32]. La même chose peut être dite de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions [33].

On peut ajouter diverses raisons qui permettent de croire que la situation ne s'aggraverait pas s'il y avait libéralisation du régime de publicité. On doit d'abord compter sur la conscience professionnelle des membres des corporations professionnelles, qui sont tous régis par un code de déontologie et qui ont une réputation à maintenir. La publicité professionnelle sera aussi soumise aux normes et à l'éthique instaurées par les divers médias d'information. Il ne faut pas non plus sous-estimer le jugement du consommateur. Le public est beaucoup plus apte qu'on ne le pense généralement à faire la part des choses dans les messages publicitaires qui lui sont destinés. Ainsi, le rapport de la Commission sur les monopoles et les fusions en Angleterre laisse croire que le citoyen ne considérera pas automatiquement comme "l'expert par excellence", le professionnel qui déclarerait s'occuper surtout de droit matrimonial [34]. Enfin, comme l'a mentionné un des pané-

---

31 Peter P. Roper, A Survey of Developments Affecting the Legal Profession, Pennsylvania Bar Association, 1982, p. 5.

32 États-Unis, Federal Trade Commission, Advertising of ..., pp. 160-161.

33 Voir à ce sujet: Lawson A.W. Hunter, La publicité sur les services professionnels, exposé présenté à l'Office des professions du Québec dans le cadre du colloque tenu à Québec, les 16 et 17 novembre 1982, p. 9.

34 Angleterre, The Monopolies and Merger Commission, Services of Solicitors in England and Wales, A Report on the Supply of Services of Solicitors in England and Wales in Relation to Restrictions on Advertising, London, July 1976, pp. 27-33.

listes lors du colloque sur la publicité, le consommateur ne serait pas dupe en face de publicité fausse ou trompeuse et un "emballement [qui résulterait de la libéralisation de la publicité] ne pourrait être que de courte durée et serait vite freiné par les impératifs de la rentabilité" [35].

1.2 La libéralisation et la qualité des services professionnels

On avance souvent, parmi ceux qui s'opposent à la publicité sur les services professionnels, que celle-ci entraînera une baisse de la qualité de ces services. Comme on a pu s'en rendre compte lors du colloque, les opinions sont très partagées sur ce sujet; certains pensent que la publicité aura un impact à la hausse sur la qualité, d'autres un impact à la baisse et enfin, plusieurs participants ne prévoient aucun effet. En revanche, l'opinion publique, telle que mesurée par le sondage, est très positive quant aux effets de la publicité sur la qualité des services professionnels: près de la moitié des répondants pensent qu'il se produira un effet à la hausse sur la qualité des services alors qu'un peu plus de 10% seulement estiment que l'effet serait à la baisse [36]. Mais les expériences vécues là où il y a déjà eu une levée des interdits en cette matière constituent un argument plus convainquant.

Une étude récente de la "Federal Trade Commission" aux États-Unis a démontré qu'il y a peu de différence dans la qualité de l'ajustement des lentilles cornéennes réalisé par des ophtalmologistes, des optométristes ou des opticiens, bien qu'il y ait de grandes différences de prix. De plus, cette qualité était maintenue aussi bien par les professionnels opérant selon le modèle traditionnel que par ceux qui avaient choisi une approche plus commerciale (publicité massive, localisation dans les magasins de détail,

---

35 Office des professions du Québec, La publicité sur les services professionnels, Actes du colloque ..., p. 189.

36 Société Créatec + Inc., La libéralisation de ..., p. 43.

...) [37]. D'autres études américaines ont aussi démontré que la qualité des services pharmaceutiques s'est maintenue, même dans une situation où la publicité est permise [38].

Ainsi que le concluaient des chercheurs de Consommation et Corporations Canada:

> "Des données empiriques limitées pour les marchés américains des verres correcteurs et des médicaments délivrés sur ordonnance semblent indiquer que la publicité peut réduire les prix de façon appréciable. L'opinion selon laquelle la publicité entraîne une détérioration de la qualité moyenne des services offerts par les praticiens n'est pas confirmée. Ce ne sont toutefois pas des marchés de services professionnels typiques; les praticiens vendent à la fois des services et des produits. L'extrapolation de ces conclusions au marché des services professionnels en général exige que l'on procède avec prudence" [39].

Les données relatives aux effets de la publicité sur la qualité des services dans les secteurs où les professionnels ne fournissent pas de biens précis tels les lunettes ou les médicaments sont peu nombreuses. Cependant, les études qui existent tendent à démontrer que la qualité de ces services n'est pas affectée par l'utilisation de la publicité.

Bien plus, une étude américaine a même révélé qu'à la suite de la libéralisation de la publicité, la qualité des services légaux a augmenté, dans certains cas, après les modifications dans les méthodes ou techniques de dispensation de ces services [40].

---

37 FTC Releases "Eyeglasses II", Study Challenger Professionnals Claims on Difference in Quality, Professional Regulation News, November/December 1983, p. 1.

38 John F. Cady, "Advertising Restrictions and Retail Prices", Journal of Advertising Research, October 1976, 16, 5, p. 28.

39 Canada, Ministère de la Consommation et des Corporations, Bureau de la politique de concurrence, Direction de la Recherche, Réglementation professionnelle et politique de concurrence: effets de la réglementation sur les disparités de revenu et de rendement, par Timothy R. Muzondo et Bohumir Pazderka, Ottawa, le Ministère, 1979, p. 106.

40 Fred S. McChesney et Timothy J. Muris, "The Effect of Advertising on the Quality of Legal Services", American Bar Association Journal, October 1979, 65, pp. 1503-1506.

Les mêmes résultats sont observés au Canada. Ainsi, selon le directeur des enquêtes et recherches de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, à la suite de "l'abandon du règlement empêchant les avocats de recourir à la publicité, en Colombie-Britannique, en Alberta, au Manitoba et au Nouveau-Brunswick, on ne rapporte aucun cas de baisse de qualité attribué à l'ouverture sur la publicité" [41].

Par ailleurs, on doit compter sur les contrôles très stricts que les professions elles-mêmes exercent sur le comportement de leurs membres. Enfin, il faut se demander si la publicité changerait quoi que ce soit à l'activité professionnelle de ceux qui pratiquent aujourd'hui avec minutie et grande honnêteté. Les professionnels eux-mêmes, aussitôt qu'on les interroge à ce propos, s'empressent d'affirmer que l'élargissement des règles sur la publicité ne changerait rien à leur comportement [42].

À l'expérience, il ne semble donc pas que la publicité conduise à une diminution de la qualité des services professionnels. La publicité pourrait même être un moyen supplémentaire de dépistage du cas de pratique douteuse et ainsi contribuer à assurer la qualité des services offerts au public.

Précisons en terminant qu'il ne faut pas confondre qualité et ampleur des services. On a souvent tendance à définir la qualité d'un service professionnel comme étant inévitablement un service complet ou total. Il faut reconnaître que certaines clientèles spécifiques peuvent avoir besoin de services professionnels limités, mais qui ne sont pas pour autant de moindre qualité. C'est ce que pensent les chercheurs qui voient dans ces services à meilleurs prix une façon de respecter le libre choix des consommateurs [43].

---

41 Lawson A.W. Hunter, La publicité sur les services professionnels ..., p. 6.

42 États-Unis, Federal Trade Commission, Bureau of Consumer Protection, Advertising of Ophthalmic Goods and Services, Final Report to the Federal Trade Commission and Recommended Trade Regulation Rule (16 CFR Part 456) Washington, D.C., the Commission, May 1977, IV, p. 177.

43 Timothy J. Muris et Fred S. McChesney, "Advertising and the Price and Quality of Legal Services: the Case for Legal Clinics", American Bar Foundation Research Journal, 1979, 1, p. 190.

1.3 La libéralisation et les prix des services professionnels

Il a été mentionné à plusieurs reprises, lors du colloque sur la publicité, que les prix augmenteraient s'il était permis aux professionnels d'accroître leur publicité. La publicité, dit-on, implique un coût pour le professionnel et ce coût sera automatiquement refilé aux consommateurs. C'est aussi l'opinion de 50% des répondants au sondage sur la publicité alors qu'environ 20% seulement croient que la publicité entraînera une baisse des prix [44].

Au contraire, selon la théorie économique, loin de faire augmenter les prix, l'usage accru de la publicité devrait conduire, grâce aux mécanismes de la concurrence, à une baisse des prix pour les consommateurs, une amélioration de l'efficacité, une élimination des barrières à l'entrée, une diminution des dépenses alternatives, une spécialisation, des économies d'échelle pour les professionnels et une diminution des coûts de recherche pour les consommateurs [45].

Mais il y a plus. En effet, l'observation confirme cette théorie. Plusieurs études ont prouvé scientifiquement que la publicité s'accompagne d'une baisse de prix, tout au moins dans les secteurs où il y a vente de biens.

Ainsi, dans le domaine de la lunetterie, l'étude bien connue de Benham a conclu que les prix des lunettes étaient systématiquement plus élevés dans les États qui interdisaient la publicité que dans les autres États: dans ces derniers, les prix étaient même jusqu'à deux fois plus élevés que dans les premiers [46]. Une étude plus récente apporte des conclusions semblables quoique les différences de prix soient moins élevées [47].

---

44 Société Créatec + Inc., La libéralisation de ..., p. 44

45 Office des professions du Québec, La libéralisation de la publicité sur les services professionnels: le pour et le contre ..., pp. 43-47.

46 Lee K. Benham, "The Effects of Advertising on the Price of Eyeglasses", Journal of Law and Economics, October 1972, p. 394.

47 Roger Feldman et James W. Begun, "The Effects of Advertising, Lessons from Optometry", Journal of Human Ressources, 13, supplément 1978, pp. 147-262.

Dans le domaine de la pharmacie, les études de Cady, entre autres, ont démontré que les prix moyens d'un échantillon représentatif de médicaments étaient significativement plus élevés dans les États plus restrictifs en matière de publicité. Elles observent aussi qu'il y a une plus grande dispersion des prix dans ces États [48].

Il n'est pas sans intérêt de signaler que la Corporation professionnelle des médecins, malgré son désaccord avec les propositions de l'Office, reconnaît:

> "une certaine valeur à la théorie selon laquelle, en permettant la publicité sur les prix des biens vendus par certaines catégories de professionnels, l'on stimulerait une concurrence qui pourrait conduire à une diminution des prix des biens sans perte de qualité" [49].

Quelques analyses permettent de prévoir aussi une baisse des prix dans le cas des autres types de services professionnels. On y constate, par exemple, que les cliniques légales qui recourent à la publicité ont réussi à fournir certains services routiniers à des prix inférieurs à ceux exigés par ceux qui fonctionnent selon le modèle traditionnel [50]. Une enquête récente de la Federal Trade Commission aux États-Unis a montré aussi que les honoraires chargés par les avocats pour cinq types de services étaient de 5 à 13% moins élevés dans les États qui permettent la publicité par les différents médias et n'interdisent que la publicité fausse ou frauduleuse [51].

Au demeurant, il est possible que plusieurs consommateurs préfèrent l'ouverture sur la publicité malgré le risque d'une hausse des prix: "Ainsi, peut-on supposer que si le public est favorable à l'ouverture de la publici-

---

48 John F. Cady, Restricted Advertising and Competition: the Case of Retail Drugs, Washington D.C., American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1976, 20 p.

49 Corporation professionnelle des médecins du Québec, Commentaires de la Corporation professionnelle des médecins du Québec sur le projet d'avis de l'Office des professions intitulé: "La publicité sur les services professionnels", adressés à Monsieur Yves Bérubé, ministre responsable de l'application du Code des professions et des lois professionnelles, janvier 1985.

50 Fred McChesney et Timothy J. Murris, "The Effect of ...", p. 1054.

51 Ann McDaniel, "Lawyer Ads, FTC Staff Says They Cut Fees", ABA Journal, Vol. 71, février 1985, p. 35.

té et s'il craint un effet à la hausse sur les prix, il est certain que les bénéfices ressentis qui en découlent en terme d'accroissement du degré d'information compensent largement dans son esprit une hausse possible des prix" [52].

Soulignons enfin que la publicité sur les prix peut même provoquer une hausse de la demande. En effet, les consommateurs ont souvent tendance à s'imaginer que les coûts des services, juridiques ou autres, sont plus élevés qu'ils ne le sont en réalité, comme l'a démontré une enquête réalisée en 1979 en Oklahoma [53].

1.4 La libéralisation et la consommation des services professionnels

Le danger d'une surconsommation en conséquence de la publicité est invoqué à maintes reprises dans les secteurs de la pharmacie et dans celui du droit. Dans ce dernier secteur en particulier, on craint que la publicité ne multiplie inutilement les contentieux futiles. Ce n'est cependant pas l'avis que présentait le président du Conseil interprofessionnel du Québec qui, lors du colloque sur la publicité, opinait "qu'un très grand nombre de personnes perdent des droits chaque année par pure ignorance et encourent des pertes énormes parce qu'elles n'ont pas consulté avant de signer un contrat" [54].

En revanche, le problème peut être différent dans d'autres secteurs des services professionnels. Ainsi, le danger de surconsommation des médicaments serait plus sérieux. L'Ordre des pharmaciens a pris position à plusieurs

---

52 Société Créatec + Inc., La libéralisation de ..., p. XVI.

53 Lori B. Andrews, "Lawyer Advertising and the First Amendment", American Bar Foundation Journal, Fall 1981, 4, pp. 1001-1002.

54 Office des professions du Québec, La publicité sur les services professionnels, Actes du colloque ..., p. 103.

reprises et a proposé des mesures afin d'éviter que la publicité ne conduise à une surconsommation des médicaments [55].

La consultation de l'Office sur son projet d'avis a permis de constater que les opinions des corporations professionnelles sont diversifiées sur ce point aussi.

Notamment, la Corporation professionnelle des psychologues est d'avis qu'il faut

> "rejeter l'argument de la surconsommation; une libéralisation de la publicité peut certes, dans certains cas, entraîner un accroissement de consommation sans qu'on doive conclure pour autant à une surconsommation ou à un gaspillage. Il faudrait plutôt penser à une amélioration de la qualité de vie des citoyens et citoyennes" [56].

D'autres témoignages entendus lors du colloque sur la publicité démontrent que la consommation de services professionnels peut augmenter sans que ce soit de la surconsommation ou du gaspillage. Si, par exemple, la consommation de services dentaires préventifs augmente à la suite de la publicité que pourraient faire les dentistes, il en résultera, à long terme, des économies et une meilleure santé dentaire pour la population [57]. En outre, il faut comprendre qu'il y a une limite à la consommation de tels services.

C'est également l'avis de spécialistes du domaine qui soutiennent que la publicité sur les services professionnels n'aura aucun effet sur la demande primaire et n'agira que sur la demande secondaire de services. Soit: des

---

55 Ordre des pharmaciens du Québec, Publicité et consommation des médicaments, novembre 1982, 101 pages.

56 Lettre du président de la Corporation ..., p. 2.

57 Office des professions du Québec, La publicité sur les services professionnels, Actes du colloque ..., entre autres, atelier 5, p. 145.

transferts de services d'une profession à une autre, et, dans une même profession, d'un professionnel à l'autre [58].

En définitive, les quelques éléments d'information disponibles à ce sujet laissent présager une consommation différente et peut-être plus judicieuse des services professionnels plutôt qu'une surconsommation, étant donné le niveau d'information accru des consommateurs.

En somme, la théorie économique et les études empiriques laissent entrevoir qu'une libéralisation de la publicité dans le domaine des services professionnels n'entraînera pas une baisse de leur qualité, mais de leur prix et assurera certainement des services mieux adaptés aux différents besoins des consommateurs par l'établissement d'un meilleur équilibre entre l'offre des professionnels et la demande des consommateurs [59]. On ne peut mieux conclure cet exposé critique des objections à l'ouverture du régime de publicité que par ces lignes du professeur Dehem:

> "La solution au problème des imperfections du marché des services professionnels devrait être recherchée dans l'amélioration de la transparence du marché. En d'autres termes, la publicité devrait être non seulement permise, mais elle devrait être instituée de manière à ce que les consommateurs individuels puissent mieux apprécier les caractéristiques spécifiques des services offerts par les professionnels en concurrence et être informés du coût approximatif des services de ceux-ci. Une plus grande transparence préviendra les abus individuels et assurera une meilleure adéquation des services fournis aux besoins et aux possibilités financières des clients individuels" [60].

---

58 André Maisonneuve, président de CEGIR, Exposé au colloque sur la publicité, dans, Office des professions du Québec, La publicité sur les services professionnels, Actes du colloque ..., pp. 50-51 et Exposé au colloque juridique 1985, tenu à l'Université de Montréal, les 8 et 9 mars 1985 (non publié).

59 À ce sujet, voir, entre autres: Michael J. Trebilcock, (et autres), Professionnal Regulation, Ontario, Professional Organisations Committee, January 1979, chapitres 9 et 10.

60 Roger Dehem, Le prix dans différents types de marchés, spécialement dans ceux des services professionnels, Mémoire présenté au président de l'Office des professions du Québec, septembre 1979, p. 12.

2. La position de l'Office

Les conclusions qui se dégagent de l'analyse précédente amènent l'Office à proposer, dans le domaine de la publicité sur les services professionnels, une nouvelle orientation législative et la mise en oeuvre des moyens administratifs appropriés.

2.1 Une nouvelle orientation législative

En vue de satisfaire les besoins d'information des consommateurs de services professionnels, la législation ne doit plus limiter la divulgation des informations utiles aux consommateurs mais plutôt interdire la transmission des seules informations qui s'avéreraient contraires à l'intérêt du consommateur.

C'est aussi l'une des suggestions d'action de l'O.C.D.E. qui, dans une étude récente, s'exprime ainsi:

> "Les pays Membres devraient prendre des mesures pour veiller à ce que les consommateurs disposent de suffisamment d'informations pour exercer leur choix parmi les divers services professionnels. À condition de prendre des mesures de protection contre la publicité inexacte, trompeuse ou mensongère, les pays Membres devraient prendre des mesures en vue d'assurer que les membres des professions libérales fournissent aux consommateurs des renseignements appropriés en ce qui concerne les services qu'ils offrent, leurs compétences particulières et -- lorsque c'est compatible avec le type de service professionnel fourni -- les honoraires et frais qu'ils demandent" [61].

---

61 Organisation de Coopération et de Développement Économiques, Politiques de la concurrence et professions libérales, Paris, 1985, p. 101.

Par ailleurs, dans ses commentaires sur le projet d'avis de l'Office, le Conseil interprofessionnel du Québec, mentionne plusieurs avantages à un assouplissement des règlements actuels concernant la publicité. Tenant compte des changements technologiques, du marché qui se rétrécit et de la nécessité de maintenir la crédibilité des corporations, le Conseil se prononce en faveur d'une plus grande information de la part des corporations et de leurs membres.

Bien qu'étant en accord avec la position de l'Office sur les objectifs à atteindre, le Conseil interprofessionnel pense toutefois qu'il faut que les changements soient graduels et que, par conséquent, il faut maintenir l'orientation législative actuelle en matière de publicité [62].

L'Office maintient qu'il est opportun, non seulement d'un point de vue politico-économique mais également d'un point de vue juridique, de modifier le principe actuel de la réglementation limitant la publicité sur les services professionnels. En effet, compte tenu de la proclamation gouvernementale du 1er septembre 1983 [63], la préséance des articles 1 à 8 de la Charte des droits et libertés de la personne [64], notamment l'article 3 concernant les libertés fondamentales, aura effet au plus tard le 1er janvier 1986.

Malgré les interprétations différentes qui sont faites quant à l'inclusion ou non du discours commercial dans les libertés fondamentales [65], cette situation juridique nouvelle risque de toutes façons d'avoir des répercussions importantes sur la législation professionnelle, notamment en rendant contestable la limitation actuelle de la publicité découlant de l'article 92 du Code des professions.

---

62 Ibid., p. 21.
63 Gazette Officielle du Québec, Partie 2, 5 octobre 1983, no 42, p. 4139.
64 Lois refondues du Québec, chapitre C-12.
65 Jean-Denis Archambault, "La liberté d'expression des avocats garantie par les chartes: récents développements judiciaires", Revue du Barreau, tome 45, numéro 3, mai-juin 1985.

RECOMMANDATION 1:

CONSIDÉRANT que la législation actuelle limite l'information qu'il est permis de transmettre aux consommateurs;
CONSIDÉRANT qu'il est démontré que la publicité produit des effets avantageux pour le public;
CONSIDÉRANT qu'actuellement, les professionnels régis par le Code des professions sont désavantagés au plan de la publicité par rapport aux professionnels des autres secteurs;
CONSIDÉRANT que les professionnels sont passibles, sous le régime actuel, de poursuites disciplinaires s'ils diffusent des informations utiles aux consommateurs mais non prévues aux règlements de publicité;
CONSIDÉRANT que le Conseil interprofessionnel et la majorité des corporations sont en faveur d'une libéralisation du régime de publicité;
CONSIDÉRANT que les suggestions d'action, adoptées récemment par les pays membres de l'O.C.D.E. vont dans le sens d'une libéralisation de la publicité;
CONSIDÉRANT que le droit d'expression, et partant le droit de faire de la publicité, sera un principe constitutionnellement consacré le 1er janvier 1986;

L'Office recommande que:

1.1 soit modifiée l'approche actuelle concernant la publicité de façon à permettre aux professionnels de faire toute publicité sauf celle que la corporation interdira dans l'intérêt du public;

1.2 les paragraphes k) et l) du 3e alinéa de l'article 12 et l'article 92 du Code des professions soient abrogés et que des modifications de concordance soient apportées aux lois professionnelles;

1.3 que l'article suivant soit ajouté au Code des professions:

a) un bien ou un service fourni par un professionnel doit être conforme à une déclaration ou à un message publicitaire fait par lui à son sujet.
b) une déclaration ou un message publicitaire lie ce professionnel;
c) un professionnel ne peut, par quelque moyen que ce soit, faire une représentation fausse ou trompeuse au client, notamment quant à son niveau de compétence ou quant à l'efficacité de ses services et de ceux généralement assurés par les membres de sa profession;
d) un professionnel ne peut faussement, par quelque moyen que ce soit:
   . attribuer à un bien ou à un service professionnel un avantage particulier;
   . prétendre qu'un avantage pécuniaire résultera de l'acquisition ou de l'utilisation d'un bien ou d'un service professionnel;
   . prétendre qu'un bien ou un service professionnel répond à une norme déterminée;
   . attribuer à un bien ou à un service professionnel certaines caractéristiques de rendement.

RECOMMANDATION 2:

CONSIDÉRANT la spécificité des professions et la diversité des contextes dans lesquels les professionnels exercent leur profession;
CONSIDÉRANT l'obligation des corporations d'assurer la protection du public;
CONSIDÉRANT que la divulgation de certaines informations précises peut, dans certains cas, être préjudiciable à l'intérêt du public;
CONSIDÉRANT que certaines informations particulières doivent être obligatoirement accessibles au public;

L'Office recommande que:

l'article 94 du Code des professions soit modifié en y ajoutant les paragraphes suivants:

[le Bureau peut par règlement:]

- déterminer les éléments qu'un professionnel ne peut mentionner au public dans sa publicité et les conditions suivant lesquelles il ne peut faire cette publicité;
- déterminer les éléments qu'un professionnel doit obligatoirement rendre accessibles au public et les modalités suivant lesquelles ces éléments doivent être transmis au public.

2.2 Les moyens adminitratifs appropriés:

L'Office est d'avis que les moyens administratifs à mettre en oeuvre dans ce nouveau contexte doivent être d'ordre institutionnel et d'ordre individuel.

2.2.1 Les moyens d'ordre institutionnel

Lors du colloque sur la publicité, des professionnels se sont prononcés en faveur de l'information dite "sociétale" ou de l'information "corporative" sans toutefois lui donner un contenu précis.

Selon l'Office, l'information diffusée par les corporations devra comporter des renseignements généraux sur les services rendus par leurs membres ainsi que sur les droits et obligations des professionnels et des consommateurs lors de la prestation de ces services.

Certaines corporations diffusent déjà des informations générales. Cependant, selon l'Office, plus d'efforts devront être faits pour informer le public sur les droits et obligations des consommateurs et des professionnels. On peut mentionner, à titre d'exemple, les mécanismes de conciliation et d'arbitrage des comptes, la façon de fixer les honoraires, l'utilité pour le consommateur d'obtenir un compte d'honoraires détaillé pour les services

obtenus ainsi que les informations spécifiques à certaines professions, comme l'obligation pour le pharmacien de rendre accessible la liste des médicaments en pharmacie ou le droit du public d'obtenir son ordonnance.

Une partie de l'information de ce type devra provenir de l'Office des professions. Tel mandat lui étant explicitement dévolu, il lui sera désormais facile de prendre des mesures afin d'informer adéquatement le public québécois sur le fonctionnement du système professionnel et transmettre des informations générales sur les droits et obligations des professionnels et des consommateurs lors de la prestation de services.

RECOMMANDATION 3:

ATTENDU que le rôle des corporations professionnelles est de protéger le public;
ATTENDU que l'accessibilité aux services est une composante de la protection du public, autant que la qualité des services;
ATTENDU que l'information du public est un élément de première importance favorisant l'accessibilité;
CONSIDÉRANT les besoins d'information non comblés actuellement sur les services professionnels;
CONSIDÉRANT la position favorable du Conseil interprofessionnel du Québec et de nombreux autres intervenants;

L'Office recommande que:

des mesures soient prises pour que chaque corporation professionnelle informe davantage le public sur les services généralement offerts par ses membres et sur les droits et obligations des professionnels et des consommateurs rattachés à la prestation de ces services professionnels spécifiques.

RECOMMANDATION 4:

ATTENDU que l'Office des professions a toujours assumé un rôle d'information des consommateurs;

CONSIDÉRANT que le mandat de l'Office à cet égard n'est pas explicité;

L'Office recommande que :

l'Office des professions soit explicitement mandaté par le législateur pour informer la population sur le système professionnel dans le but de faire connaître les droits et les obligations des professionnels et des consommateurs dans le cadre du système professionnel.

2.2.2 Les moyens d'ordre individuel

Pour rendre les services professionnels plus accessibles aux consommateurs, il faut que les informations générales mentionnées précédemment soient complétées par des informations spécifiques répondant aux différents besoins des consommateurs. Le professionnel doit participer lui-même à la diffusion de l'information nécessaire et utile. La transmission de cette information peut se faire selon trois modalités principales.

Premièrement, le professionnel doit transmettre, à la demande du consommateur, toutes les informations dont ce dernier peut avoir besoin pour faire un choix éclairé en ce qui a trait au service professionnel qu'il recherche, notamment les informations relatives au champ d'activité principal du professionnel, au type de services offerts, aux méthodes utilisées, aux approches privilégiées, au coût du service.

En deuxième lieu, la corporation peut rendre obligatoire la communication de renseignements d'intérêt public (par exemple, la liste des médicaments en

pharmacie) et dans ce cas, obliger le professionnel à rendre ces renseignements accessibles aux consommateurs, selon des modalités déterminées par la corporation.

Enfin, en troisième lieu, le professionnel pourra véhiculer par le moyen de sa publicité des informations utiles aux consommateurs.

Il n'est évidemment pas question d'obliger les professionnels à faire de la publicité. Il convient de laisser assez de latitude à ceux qui voudront annoncer leurs services pour qu'ils puissent le faire d'une manière qui soit intéressante pour le public. Une étude du contenu de la publicité imprimée francophone a démontré que dans 80% des messages, on retrouve au moins un élément d'information factuel, ce qui tend à infirmer les critiques portant sur le manque de valeur informative de la publicité [66]. C'est par ailleurs l'intérêt personnel du professionnel qui le guidera dans sa décision de faire ou de ne pas faire de publicité. Il suffira pour la corporation de s'assurer que l'intérêt du public n'est pas menacé par la publicité faite par ses membres et de déterminer les restrictions qu'il y aurait lieu de prévoir, celles-ci pouvant être différentes d'une corporation à l'autre.

RECOMMANDATION 5:

ATTENDU que le professionnel doit collaborer avec sa corporation à la protection du public;
ATTENDU que la publicité est un complément d'information le plus souvent utile au public;
ATTENDU que dans la plupart des codes de déontologie, il est inscrit que le professionnel doit, sauf pour des motifs valables, appuyer les mesures susceptibles d'améliorer l'accessibilité des services et favoriser les mesures d'éducation et d'information dans le domaine où il exerce;

---

66 Françoise Paul et Jean Perrien, "Le contenu informatif de la publicité imprimée francophone", Gestion, novembre 1982, pp. 12-16.

CONSIDÉRANT que la formulation utilisée dans la plupart des codes de déontologie est trop générale en ce qui regarde l'obligation de chaque professionnel à répondre aux demandes d'information des consommateurs;

L'Office recommande que:

le code de déontologie de chaque corporation professionnelle oblige les professionnels à fournir, à l'utilisateur de services, toute information dont il peut avoir besoin pour faire un choix éclairé sur le service professionnel recherché.

RECOMMANDATION 6:

CONSIDÉRANT qu'il sera nécessaire d'éviter de créer une période de vide réglementaire à la suite de l'adoption de la nouvelle législation;

L'Office recommande que:

les règlements de publicité actuellement en vigueur soient maintenus pour une période d'une année après l'entrée en vigueur de la nouvelle législation.

CONCLUSION

L'étude de la réglementation existante en matière de publicité a vite fait apparaître qu'elle n'est plus adaptée au contexte social économique actuel voire constitutionnel du Québec.

Les besoins souventes fois soulignés par les consommateurs et les professionnels, mieux que toute analyse théorique, ont fait prendre conscience de l'état de désuétude de la réglementation actuelle et la nécessité de l'inscrire dans un contexte de libéralisation de principe.

Mais, avant de formuler des recommandations dans ce sens, l'Office a toutefois pris soin de réexaminer à fond toute la question et principalement, de réévaluer des effets positifs et négatifs d'un tel régime. Cet examen critique a permis à l'Office de valider ses orientations, déjà manifestées en 1977, et de dissiper les dernières craintes qui pouvaient encore persister.

Selon l'Office, l'avènement de la publicité, tout en permettant au professionnel de promouvoir sa pratique, conduira à une consommation des services professionnels mieux adaptés aux besoins et à la situation de chaque consommateur.

ANNEXE

LES RECOMMANDATIONS DE L'OFFICE

L'Office recommande que:

1.1 soit modifiée l'approche actuelle concernant la publicité en vue de permettre aux professionnels de faire toute publicité sauf celle que la corporation interdira dans l'intérêt du public.

1.2 les paragraphes k) et l) du 3e alinéa de l'article 12 et l'article 92 du Code des professions soient abrogés et que des modifications de concordance soient apportées aux lois professionnelles;

1.3 que l'article suivant soit ajouté au Code des professions:

a) un bien ou un service fourni par un professionnel doit être conforme à une déclaration ou à un message publicitaire fait par lui à son sujet.

b) une déclaration ou un message publicitaire lie ce professionnel;

c) un professionnel ne peut, par quelque moyen que ce soit, faire une représentation fausse ou trompeuse au client, notamment quant à son niveau de compétence ou quant à l'efficacité de ses services et de ceux généralement assurés par les membres de sa profession;

d) un professionnel ne peut faussement, par quelque moyen que ce soit:

- attribuer à un bien ou à un service professionnel un avantage particulier;
- prétendre qu'un avantage pécuniaire résultera de l'acquisition ou de l'utilisation d'un bien ou d'un service professionnel;
- prétendre qu'un bien ou un service professionnel répond à une norme déterminée;

. attribuer à un bien ou à un service professionnel certaines caractéristiques de rendement.

2) l'article 94 du Code des professions soit amendé en y ajoutant les alinéas suivants:
[Le Bureau peut par règlement:]
a) déterminer les éléments qu'un professionnel ne peut mentionner au public dans sa publicité et les conditions suivant lesquelles il ne peut faire cette publicité;
b) déterminer les éléments qu'un professionnel doit obligatoirement rendre accessibles au public et les modalités suivant lesquelles ces éléments doivent être transmis au public.

3) des mesures soient prises pour que chaque corporation professionnelle informe le public sur les services professionnels généralement offerts par ses membres et sur les droits et obligations des professionnels et des consommateurs rattachés à la prestation de ces services professionnels spécifiques;

4) l'Office des professions soit explicitement mandaté par le législateur pour informer la population sur le système professionnel dans le but de faire connaître au public québécois les droits et les obligations des professionnels et des consommateurs dans le cadre du système professionnel;

5) le code de déontologie de chaque corporation professionnelle oblige les professionnels à fournir, à l'utilisateur de services, toute information dont il peut avoir besoin pour faire un choix éclairé sur le service professionnel recherché.

6) les règlements de publicité actuellement en vigueur soient maintenus pour une période d'une année après l'entrée en vigueur de la nouvelle législation.

Ouvrages parus dans la même collection

Rapport au lieutenant-gouverneur en conseil concernant certains projets de règlements soumis par l'Ordre des pharmaciens du Québec, 1975, 55 p., (épuisé).

L'évolution du professionnalisme au Québec, 1976, 145 p., (épuisé).

La réglementation des honoraires professionnels dans la pratique privée, 1977, 320 p., (épuisé).

La formation des professionnels, 1979, 77 p., (épuisé).

AVIS
Les conditions supplémentaires au diplôme ou à la formation de base et les comités de la formation, 1980, 64 p., (épuisé).

RAPPORTS
Les conditions supplémentaires au diplôme ou à la formation de base et les comités de la formation, 1980, 232 p., (épuisé).

Conditions supplémentaires et comités de la formation: COMMENTAIRES de l'Office sur les interventions aux audiences publiques et AVIS modifiant l'avis du 31 juillet 1980, 1984, 72 p.

La publicité sur les services professionnels, Projet d'avis, 1984, 44 p.

Avis sur le titre réservé, 1985, 42 p.

Office des professions du Québec